

REVISÃO DE CONTRATOS DE CONCESSÃO EM RAZÃO DA COVID-19: aspectos econômico-financeiros

Hudson Hipólito Ferreira Nunes
Pós-Graduado em Gestão Pública pela Faculdade Internacional Signorelli
Analista de Controle Externo do TCE-RJ

Jones de Azevedo Pelech Junior
Mestre em Engenharia de Transportes pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - COPPE/UFRJ
Analista de Controle Externo do TCE-RJ

Leonardo Cesar Gomes
Pós-Graduado em Gestão Pública pela Faculdade Internacional Signorelli
Analista de Controle Externo do TCE-RJ

Resumo: A pandemia impôs grande alteração na rotina da população e relevante modificação das bases estabelecidas nos contratos administrativos, especialmente aqueles de longo prazo. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é apresentar as principais ferramentas utilizadas na aferição do equilíbrio (ou desequilíbrio) econômico-financeiro dos contratos de concessão, considerando os efeitos da pandemia de Covid-19. Adicionalmente, são formuladas recomendações úteis para gestores públicos em eventuais pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.

Palavras-chave: pandemia; equilíbrio econômico-financeiro; repartição de riscos; matriz de riscos.

Abstract: *The pandemic imposed a major change in the routine of the population and a relevant modification of the bases established in administrative contracts, especially those for the long term. In this sense, the objective of this paper is to present the main tools used to measure the economic-financial balance (or imbalance) of concession contracts, considering the effects of the COVID-19 pandemic. Additionally, useful recommendations are made for public managers in any claims for economic and financial rebalancing.*

Keywords: *pandemic; economic-financial balance; risk sharing; risk matrix.*

1. INTRODUÇÃO

A pandemia causada pela Covid-19 provocou grandes alterações na dinâmica social de maneira abrupta. O isolamento social e as mudanças nos hábitos da sociedade, incluindo os de consumo, têm provocado alterações em diversos contratos regidos tanto pelo direito privado quanto pelo público. Nesse contexto, os contratos de concessão estão sendo afetados de diversas formas.

A nova realidade imposta pela pandemia tem provocado diversos problemas nos contratos de concessão, tais como: a paralisação da prestação de serviços, quedas de demanda, criação de novas obrigações etc. Essas ocorrências podem causar problemas para a regular execução dos contratos, gerando desde desequilíbrios econômico-financeiros até a impossibilidade de prosseguimento. Por isso, as partes devem avaliar as possibilidades jurídicas e técnicas para a solução dessas questões de forma que o interesse público não seja prejudicado.

O desequilíbrio econômico-financeiro deve ser tratado segundo a legislação que versa sobre as possibilidades de revisão do contrato. A utilização desse instituto decorre tanto da teoria das áleas extraordinárias – segundo a qual as causas do desequilíbrio podem ser enquadradas como alteração unilateral do contrato, fato da administração, fato do príncipe, teoria da imprevisão, caso fortuito ou força maior – quanto da repartição objetiva de risco pactuada no contrato – em consonância com a qual se define em uma matriz de riscos a quem cabe o ônus pelo desequilíbrio.

Para além das questões jurídicas basilares sobre o tema, esta pesquisa prioriza a parte prática, apresentando as principais ferramentas utilizadas na aferição do equilíbrio (ou desequilíbrio) econômico-financeiro dos contratos de concessão.

Nesse sentido, este artigo aborda os aspectos econômico-financeiros da revisão extraordinária de contratos de concessão decorrentes da pandemia, ao formular recomendações úteis para gestores públicos em eventuais pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.

2. PARÂMETROS DE AFERIÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

A aferição do equilíbrio (ou desequilíbrio) é uma etapa fundamental da avaliação dos pleitos de recomposição. Isto porque o evento que enseja a revisão contratual é aquele que causa desequilíbrio considerável.

Nessa linha de raciocínio, Aragão (2013, p. 44) define álea econômica (teoria da imprevisão) como "todo acontecimento externo ao contrato, estranho à vontade das partes, imprevisível e inevitável, que causa um desequilíbrio considerável [...]".[1]

Logo, imperioso se faz mensurar o impacto nas premissas iniciais do contrato, pactuadas quando da assinatura da avença, com a finalidade de se verificar a manutenção (ou alteração considerável) da relação entre as vantagens e os encargos da Concessionária.

Em outras palavras, a avaliação de eventuais pleitos de reequilíbrio demanda a verificação de relevante impacto na concessão, que pode ser dimensionado por meio da comparação entre parâmetros que refletem a remuneração da Concessionária (comparação do cenário anterior ao evento com o posterior, que leva em consideração as respectivas modificações na receita, custo e despesas decorrentes do evento).

Para compreendermos na prática como se dá a utilização de tais parâmetros, é preciso rememorar que o fluxo de caixa do projeto, modelado na licitação, contém as premissas que permitem a confecção de propostas segundo a expectativa remuneratória limitada no certame.

Tal expectativa de rentabilidade pode ser aferida por diferentes indicadores, que podem ser recalculados a partir do fluxo de caixa reformulado pela realidade imposta pela pandemia (com redução da demanda, por exemplo), permitindo a aferição de eventual desequilíbrio pela comparação com a rentabilidade da concessão antes da pandemia.

Para tal finalidade, pode-se lançar mão de alguns parâmetros para aferição do equilíbrio econômico-financeiro, tais como: a Taxa Interna de Retorno - TIR, a TIR Modificada - TIRM, o Valor Presente Líquido – VPL, o Payback e a Exposição Máxima de Caixa.[2]

1 ARAGÃO, Alexandre Santos de. A evolução da proteção do equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de serviços públicos e nas PPPs. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 263, p. 44, maio/ago. 2013.

2 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regulação de serviços públicos e controle externo. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização, 2008, p. 233.

O Valor Presente Líquido – VPL é o valor atual do fluxo de caixa do projeto, descontado a uma certa taxa, com a condição de que o fluxo, no instante zero, seja negativo. Seu cálculo extrapola os dados do projeto, pois sua concepção é sensível ao cenário econômico por contemplar informações relativas ao custo de capital (custo de oportunidade e risco do negócio), quando da definição da taxa de desconto.[3]

Tal parâmetro pode ser representado pela seguinte fórmula:

$$VPL = \sum_{t=0}^{n} \frac{FC_t}{(1+K)^t}$$

Onde:
t = período;
n = duração do projeto;
i = taxa de desconto;
FC = fluxo de caixa por período;

A Taxa Interna de Retorno (TIR), em definição essencialmente matemática, é a taxa de desconto que anula o VPL dos fluxos de caixa do projeto, representando sua rentabilidade intrínseca, na medida em que não sofre influências de variáveis externas, como as taxas de juros da economia.

Tal característica confere vantagem à TIR, por se tratar de indicador objetivo e calculado exclusivamente com valores do fluxo de caixa do projeto, sem interferência de variáveis exógenas, justificando sua utilização para aferição do equilíbrio econômico-financeiro.[4]

Imprescindível diferenciar a TIR do projeto (Desalavancada), da TIR do acionista (Alavancada). Em apertada síntese, enquanto a primeira é obtida através do fluxo de caixa formado por receitas, custos e despesas da implantação, operação e exploração direta do objeto de concessão", a segunda também considera o financiamento.

Em outras palavras, obtém-se o fluxo de caixa alavancado a partir da integração do fluxo de caixa operacional com o de financiamento, sendo que o cálculo da taxa interna de retorno através deste fluxo resulta na TIR Alavancada.

A dessemelhança apresentada se mostra relevante no contexto do reequilíbrio contratual, em que, em regra, se utiliza a TIR do projeto (Desalavancada), por sua característica de distanciamento das escolhas do controlador da empresa, no que se refere à engenharia financeira de alavancagem.[5]

Ademais, cumpre reportar dois problemas relativos à TIR, quais sejam: 1 – seu cálculo possui a premissa bastante otimista de que a Concessionária tem oportunidade de reinvestir os fluxos de caixas líquidos com remuneração equivalente; e 2 – em projetos não convencionais, que exigem uma grande saída de caixa durante ou ao fim de sua vida útil, pode haver múltiplas taxas que levem o VPL a zero (TIRs múltiplas), uma vez que a equação da TIR é um polinômio de grau n, que, por definição, possui n soluções.[6]

Uma representação gráfica facilita o entendimento conceitual da relação entre TIR e VPL, mostrando, de forma simples, que o primeiro indicador é a taxa de desconto que zera o segundo, conforme figura a seguir:

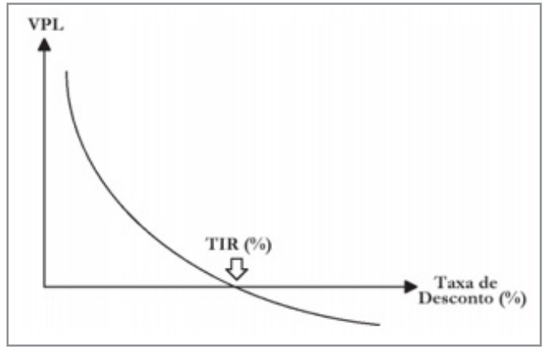


Figura 1 - Relação entre o VPL e a taxa de desconto, ilustrando o conceito da TIR.[7]

A **TIR Modificada – TIRM**, como sugere o nome, altera a TIR comum de modo a evitar a presença de múltiplas TIRs, trazendo as saídas de caixa, a valor presente, para o início do projeto (t = 0) e alocando as entradas de caixa, ao custo de capital, ao momento futuro (t = 1). Em resumo, o fluxo de caixa é simplificado de modo a agrupar os outputs no "Ano 0" e inputs no "Ano 1".[8]

3 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regulação de serviços públicos e controle. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização, 2008, p. 234.

4 BRASIL. Tribunal de Contas da União Op. Cit., p. 231

5 MOREIRA, Egon Bockmann; GUZELA, Rafaella Peçanha. Contratos administrativos de longo prazo, equilíbrio econômico-financeiro e Taxa Interna de Retorno (TIR). In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 349. ISBN 978-85-450-0168-3.

6 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regulação de serviços públicos e controle externo. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização, 2008, p. 232

7 MOREIRA, Egon Bockmann; GUZELA, Rafaella Peçanha. Op. Cit., p. 349

8 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regulação de serviços públicos e controle externo. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização, 2008, p. 233.

O **Payback** é o tempo de recuperação do investimento, alcançado quando o valor acumulado das entradas de caixa ultrapassa o valor acumulado das saídas, marcando o início da obtenção de lucro. Sua definição matemática pode ser compreendida como o inverso da taxa de desconto.

De relevo informar que o Payback, de forma isolada, não é indicado para aferir o equilíbrio econômico-financeiro de concessões[9], uma vez que o "critério do tempo de Payback para a avaliação de um projeto por si só apresenta uma séria deficiência, qual seja, ele não considera os fluxos de caixa posteriores à recuperação do capital inicial" (OLIVEIRA, 2001, p. 40 apud TCU, 2008, p. 239).

A **Exposição Máxima de Caixa** é o valor máximo das necessidades de recursos do empreendimento ao longo de exploração, ou seja, o maior valor negativo do fluxo de caixa acumulado. A exemplo do Payback, não se trata de indicador suficiente para avaliação do equilíbrio econômico-financeiro, mas pode justificar reequilíbrios decorrentes de eventos imprevisíveis relativos à viabilidade de financiamento do empreendimento.[10]

Após breve abordagem acerca dos principais parâmetros de aferição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, avançaremos ao tópico em que serão abordadas as formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro mais tradicionais.

3. FORMAS DE RECOMPOSIÇÃO

Em linhas gerais, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão passa pela modificação das vantagens do particular ou alteração de seus encargos.

Neste contexto, respeitando-se os limites legais, contratuais, jurisprudenciais e eventualmente aqueles decorrentes de resoluções dos órgãos reguladores, pode-se recompor o equilíbrio de diferentes formas, tais como: alteração do valor das tarifas; indenização pelo Poder Concedente; alteração de encargos; dilação do prazo de concessão e alteração do plano de investimentos.

O Tribunal de Contas da União[11], tratando de concessões de rodovias federais, aborda duas possibilidades para o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro: 1- alteração no valor da tarifa de pedágio e 2- adequação do fluxo de caixa, conforme as seguintes transcrições:

> A alteração no valor da tarifa é um dos principais mecanismos utilizados em contratos de concessão de serviço público para o restabelecimento do equilíbrio econômico financeiro do contrato, não sendo diferente nas concessões de rodovias federais. Como o próprio nome indica, é um mecanismo de forma direta, ou seja, altera-se o valor da tarifa de pedágio cobrada do usuário quando o utiliza.
> [...]
> A adequação do fluxo de caixa é o procedimento utilizado em concessões de rodovias federais consistente na alteração do programa de investimentos da concessão (PER), a fim de restabelecer, de forma indireta, o equilíbrio econômico-financeiro rompido do contrato de concessão, ou seja, sem alterar o valor da tarifa de pedágio.
> [...]
> A adequação dá-se por meio principalmente da postergação ou da antecipação de investimentos no fluxo de caixa. Entretanto, pode haver uma supressão ou alocação, total ou parcial, de investimentos ou outro encargo não previsto originalmente em contrato no fluxo de caixa, a fim de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro afetado, sem, contudo, implicar alteração no valor do pedágio.

Justen Filho (2016), ao tratar da ampliação do prazo contratual em concessões de serviço público, discorre sobre um conjunto mais amplo de alternativas de recomposição, mencionando as possibilidades de: a) aumento de tarifas; b) diminuição dos investimentos a cargo do particular; c) diminuição dos encargos financeiros do concessionário; d) indenização do particular com recursos públicos.[12]

> 4.6.2. As alternativas jurídicas para o reequilíbrio
> Em termos gerais, a recomposição de equilíbrio econômico-financeiro de concessão, nos casos de elevação de encargos ou (e) de redução de vantagens, pode ser promovida mediante qualquer solução que permita a restauração da relação original entre encargos e vantagens. No entanto, há quatro tipos de providências que são as mais usuais em tais hipóteses. São elas:
> a) o aumento de tarifas;
> b) a diminuição dos investimentos a cargo do particular;
> c) a diminuição dos encargos financeiros do concessionário (notadamente dos valores recolhidos em favor do Poder Concedente a título de pagamento pela outorga); e
> d) a indenização do particular com recursos públicos (o que compreende inclusive subsídios tarifários).

No artigo mencionado, o renomado autor termina por concluir, naquilo que vem a ser o objetivo principal de seu artigo, que a prorrogação-ampliação do prazo dos contratos de concessão de serviço público, em alguns casos, pode ser a única solução viável para o reequilíbrio contratual.[13]

> 4.6.3. A solução da prorrogação do termo final
> Nesse cenário, a prorrogação-ampliação do prazo dos contratos de concessão de serviço público, além de ser a alternativa mais vantajosa em certos casos, pode ser a única que não cause sacrifícios insuportáveis às finanças públicas, ao Poder Concedente e aos usuários. Quando assim se passar, a prorrogação-ampliação do prazo contratual pode configurar-se como a única solução jurídica válida adotável pelo Poder Concedente, porque somente por meio dela será cabível assegurar a realização de todos os direitos protegidos juridicamente.

Guimarães (2016), ao tratar das formas e critérios financeiros para recomposição do equilíbrio contratual, reforça a ideia da multiplicidade de alternativas:

> O restabelecimento da equação econômico-financeira pode se fazer por múltiplas formas jurídicas, assim como a sua compensação ou equivalência econômica (e financeira) com os prejuízos experimentados pode estar orientada por critérios e metodologias diversos. Sendo que a legislação nacional não restringe ou delimita as formas de recomposição (mediante, por exemplo, a revisão tarifária, a ampliação da contraprestação pública, a extensão do prazo de prestação de serviços etc.).[14]

No âmbito das agências reguladoras, verificam-se, nas Resoluções nº 528/19, da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, nº 5.850/19, da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e nº 3.220, da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, procedimentos aderentes à doutrina exposta, consoante transcrições das respectivas resoluções:

> Resolução Nº 528, de 28 de agosto de 2019. (ANAC)
> Art. 13. Para recompor o equilíbrio econômico-financeiro em favor do Poder Concedente ou da Concessionária, a ANAC poderá utilizar as seguintes medidas, individual ou conjuntamente, nos termos do respectivo Contrato de Concessão:
> I - alteração do valor das tarifas;
> II - alteração do prazo de Concessão, observado, quando couber, o disposto no art. 6º do Decreto nº 7.624, de 22 de novembro de 2011;
> III - alteração das obrigações contratuais da Concessionária;
> IV - revisão da contribuição ao sistema devida pela Concessionária, mediante comum acordo entre ANAC e Concessionária, após prévia aprovação do Ministério da Infraestrutura; e
> V - outra forma definida de comum acordo entre ANAC e Concessionária, mediante prévia aprovação do Ministério da Infraestrutura.
> Resolução Nº 5.850, de 16 de julho de 2019 (ANTT)
> § 4º A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro se dará, prioritariamente, por meio do aumento ou redução da Tarifa Básica de Pedágio (TBP).
> § 6º No caso da efetivação do reequilíbrio por meio de prorrogação do contrato de concessão, pagamento à concessionária pelo poder concedente, alteração de localização, acréscimo ou redução de praças de pedágio, estabelecimento ou remoção de cabines de bloqueio, será obrigatório o estabelecimento de Termo Aditivo ao contrato.
> Resolução Nº 3.220, de 08 de janeiro de 2014 (ANTAQ)
> Art. 14 A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamentos a que se refere esta Norma poderá se dar, a critério do poder concedente, por intermédio, mas não se limitando, da utilização dos seguintes meios:
> I - Preferencialmente pelo aumento ou redução dos valores financeiros previstos no contrato de arrendamento;
> II - Modificação das obrigações contratuais do arrendatário previstas no próprio fluxo de caixa marginal;
> III - Extensão ou redução do prazo de vigência do contrato de arrendamento; e
> IV - Pagamento de indenização.
> § 1º Os meios elencados nos incisos I a IV deste artigo poderão ser utilizados de forma isolada ou combinada

Em linhas gerais, como visto, a recomposição do equilíbrio dos contratos de concessão passa pela modificação das vantagens do particular ou alteração de seus encargos, podendo onerar o Poder Concedente ou o usuário do serviço público, como veremos a seguir, quando serão abordadas as principais características das formas mais tradicionais de reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão:

9 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Op. Cit., p. 239.
10 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Op. Cit., p. 240.
11 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regulação de serviços públicos e controle. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização, 2008, p. 243; 245.
12 JUSTEN FILHO, Marçal. A ampliação do prazo contratual em concessões de serviço público. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo, São Paulo, v. 4, n. 23, p. 109-111, mar./abr. 2016.
Direito Administrativo Contemporâneo, São Paulo, v. 4, n. 23, p. 109-111, mar./abr. 2016.
13 JUSTEN FILHO, Marçal. Op. Cit., 2016, cap. 4.6.3.
14 MOREIRA, Egon Bockmann. Contratos administrativos de longo prazo: a lógica de seu equilíbrio econômico-financeiro. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 100. ISBN 978-85-450-0168-3.

alteração do valor das tarifas

A alteração do valor das tarifas é a alternativa direta de revisão da equação econômico-financeira dos contratos de concessão mediante modificação do valor desembolsado pelos usuários para utilização do serviço. Tal alternativa prescinde de desembolso do Poder Concedente[15], entretanto pode comprometer a modicidade tarifária, princípio que caracteriza a adequação do serviço, nos termos do artigo 6º, § 1º, da Lei 8.987/95.

Especialmente no atual cenário de crise econômica que compromete a renda de uma fatia considerável da população, a elevação da tarifa pode ter como consequência a diminuição do número de usuários com potencial financeiro para utilização do serviço, o que significa a redução de demanda que, por sua vez, implica queda de receita, comprometendo a eficácia da medida.

Como observa Justen Filho (2016), a elevação de tarifas pode até gerar efeitos indiretos na inflação, refletindo na economia em geral. [16]

> O aumento das tarifas pode comprometer a modicidade tarifária, restringindo o acesso ao serviço e, consequentemente, o dever de prestação de um serviço público adequado. Lembre-se que a elevação da tarifa pode produzir o efeito de desincentivo ao consumo, o que neutraliza os efeitos pretendidos quanto ao reequilíbrio. Como se não bastasse, a elevação de tarifas públicas pode gerar efeitos indiretos quanto à elevação da inflação, produzindo resultados nefastos para a economia em geral

indenização pelo Poder Concedente

O pagamento de indenização é a alternativa de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão através de desembolso financeiro do Poder Concedente. Tal alternativa não onera diretamente o usuário, preservando a modicidade tarifária.

Ao contrário da elevação das tarifas, o reequilíbrio por meio de pagamento direto de indenização à Concessionária possui eficácia assegurada, na medida em que a receita do privado é elevada até que se alcance a rentabilidade pactuada na assinatura do contrato de concessão.

Esta opção, porém, requer disponibilidade de caixa, por isso, particularmente no cenário crítico em que os recursos públicos são escassos frente às demandas da sociedade, é essencial que haja uma criteriosa avaliação acerca das prioridades da população.

De relevo notar que a indenização como medida de recomposição não se presta a corrigir projetos mal concebidos e, por isso, deficitários – nesse caso a licitação estaria sendo maculada -, mas sim a conter o impacto de situações extraordinárias que desequilibraram o contrato.

Cumpre, ainda, registrar a necessidade de atenção à Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente no que se refere ao seu art. 15. [17]

alteração de encargos

A alteração de encargos a serem liquidados pelo Concessionário, a exemplo da redução dos valores recolhidos em favor do Poder Concedente a título de pagamento pela outorga, constitui opção de recomposição do equilíbrio econômico financeiro dos contratos que prescinde de desembolso financeiro do Poder Concedente ou do usuário e não compromete a modicidade tarifária, modificando, todavia, a entrada de recurso no caixa da administração.

É sabido que nem sempre essa alternativa é viável, já que alguns contratos de concessão, objetivando alcançar o valor mínimo para a tarifa, não contemplam o pagamento de outorga, impossibilitando, por óbvio, a adoção desta modalidade.

Para os demais (contratos com previsão de pagamento de outorga ao Poder Concedente), aplica-se a observação do tópico anterior (indenização), de que é essencial a realização de criteriosa avaliação acerca das prioridades da população, pois, se já há escassez de recursos, abrir mão da receita proveniente do recebimento de outorga pode comprometer outras políticas públicas antes custeadas por esta fonte.

dilação do prazo de concessão

A dilação do prazo da concessão é a alternativa que busca o reequilíbrio contratual mediante a exploração estendida do serviço, visando à manutenção da relação entre as vantagens e encargos, prevista no edital de licitação. Tal opção não implica desembolso financeiro do Poder Concedente ou do usuário e não altera o recebimento de eventual valor a título de outorga.



Forçoso destacar que a ampliação do prazo de concessão, permitindo a exploração do serviço por mais tempo com a finalidade de se recompor a equação do equilíbrio econômico-financeiro, não se confunde com a prorrogação (renovação da outorga) estabelecida no art. 23, XII, da Lei 8.987/95.

> "A prorrogação do termo final de vigência significa a alteração do prazo originalmente previsto, dilatando-se no tempo o período de vigência de um mesmo e único contrato.
> Quando se promove a prorrogação do termo final de um contrato, não se verifica a sua extinção. A hipótese não conduz ao surgimento de dois contratos sucessivos no tempo. Não se instaura uma nova relação jurídica entre as partes, mas se mantém exatamente a mesma relação jurídica, apenas com uma ampliação do seu prazo."
> [...]
> "Já a renovação da outorga consiste na pactuação de um novo contrato entre as mesmas partes, ao final do término do prazo de vigência de uma dada contratação." [18]

Na visão de Justen Filho (2016), a dilação do prazo como mecanismo de recomposição do equilíbrio não é incompatível com a ordem jurídica, não viola o princípio da licitação, prescinde de expressa previsão legislativa e pode ser utilizada mesmo quando não houver previsão no edital e no contrato. [19]

alteração do plano de investimentos

A alteração do plano de investimentos é caracterizada pela modificação do fluxo de caixa inicialmente previsto, através da supressão, alocação, antecipação ou postergação, total ou parcial dos investimentos. Tal opção não implica desembolso financeiro do usuário e pode (ou não) haver desembolso do Poder Concedente.

Quanto à alocação ou antecipação de investimentos por parte do Poder Concedente, aplicam-se as ressalvas da indenização, no que tange à avaliação criteriosa de prioridades, pois há concorrência de outras políticas públicas pelo recurso empregado.

Já quanto à supressão de investimentos por parte da Concessionária, assim como na elevação de tarifas, deve ser ponderada a eficácia da medida, pois, dependendo do caso, cancelar investimentos pode significar

15 Nas concessões administrativas, como a Administração Pública é usuária direta ou indireta do serviço, a elevação da contraprestação pode acarretar desembolso do Poder Concedente.
16 JUSTEN FILHO, Marçal. A ampliação do prazo contratual em concessões de serviço público. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo, São Paulo, v. 4, n. 23, p. 109-111, mar./abr. 2016.
17 Lei Complementar 101/00, art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.
18 JUSTEN FILHO, Marçal. A ampliação do prazo contratual em concessões de serviço público. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo, São Paulo, v. 4, n. 23, p. 109-111, mar./abr. 2016.
19 JUSTEN FILHO. Op. Cit., 2016, cap. 4.7.

abrir mão da ampliação da prestação do serviço, que repercute negativamente na demanda.
O cancelamento de investimentos também pode atentar contra a adequação do serviço (art. 6º da Lei 8.987/95), caso se renuncie ao conceito de "atualidade", definida no parágrafo 2º do artigo citado, como "a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço".
Depois das breves considerações sobre as características das principais formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, vale registrar a possibilidade de adoção de outras opções acordadas entre as partes ou até mesmo a utilização combinada de mais de uma solução.

4. O FLUXO DE CAIXA MARGINAL (FCM) COMO MECANISMO PARA RECOMPOSIÇÃO

Considerando que os contratos de concessão são carregados de especificidades, a definição do mecanismo de revisão adequado passa por uma avaliação minuciosa do caso concreto. Neste artigo, optou-se por abordar a alternativa mais comum, qual seja: o fluxo de caixa marginal.
Enquanto ferramenta de auxílio ao reequilíbrio contratual, a metodologia do FCM consiste na elaboração de fluxo de caixa isolado para o evento que causou o desequilíbrio, permitindo uma análise apartada de seus efeitos na equação econômico-financeira do contrato, podendo levar em conta a perspectiva econômica atual através da taxa de desconto. Em relação à íntegra do projeto, "esse demonstrativo desconsiderará o fluxo de caixa do empreendimento como um todo para focalizar no evento que gerou o desequilíbrio". [20]
Uma elucidativa abordagem do FCM, valendo-se do conceito de valor presente líquido (VPL), consta do Acórdão TCU nº 2.200/2015 - Plenário, de relatoria da Ministra Ana Arraes:

> 262. Um VPL marginal zero indicaria que o evento considerado não alterou a equação econômico-financeira do contrato, havendo um equilíbrio entre as receitas e despesas adicionais (marginais) na taxa de desconto utilizada. O VPL marginal negativo, porém, seria sinal de que o evento considerado teria alterado o equilíbrio econômico-financeiro em desfavor do interessado. O VPL marginal positivo, a seu turno, indicaria que o evento seria benéfico ao interessado. [21]

Em breve histórico, vale registrar que a utilização do conceito de fluxo de caixa marginal em contratos de concessão no Brasil foi motivada pela insatisfação do Tribunal de Contas da União com a manutenção de elevadas taxas de rentabilidade nos contratos da 1ª Etapa do Programa de Concessão de Rodovias Federais, definidas na década de 90, num contexto econômico particular, marcado por taxas de juros e Selic altas, custo Brasil elevado e inflação descontrolada. [22]
Como consequência da preocupação descrita, a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, respaldada pela Lei 10.233/01[23], regulamentou a metodologia do fluxo de caixa marginal (FCM) na Resolução nº 3.651/11 (alterada pelas Resoluções nº 4.339/14 e nº 4.727/15), [24] conceituando tal metodologia nos seguintes termos:

> Resolução nº 3.651 de 7 de abril de 2011
> Art. 2º A metodologia de que trata esta Resolução consiste na recomposição do equilíbrio contratual, na hipótese de inclusão, após a publicação desta Resolução, de investimentos ou serviços não previstos na proposta inicial, por meio da adoção de um Fluxo de Caixa Marginal, projetado em razão do evento que ensejar a recomposição, considerando:
> I - os fluxos dos dispêndios marginais resultantes do evento que deu origem à recomposição; e
> II - os fluxos das receitas marginais resultantes da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.
> Art. 8º A taxa de desconto a ser utilizada nos fluxos dos dispêndios e das receitas marginais para efeito de equilíbrio terá como base Custo Médio Ponderado de Capital – WACC (Weighted Average Cost of Capital)

O mecanismo do fluxo de caixa marginal ganhou o reconhecimento do Tribunal de Contas da União na resposta à consulta realizada em 2012, pelo então Ministro de Estado dos Transportes, Paulo Sérgio Passos (Acórdão nº 2.759/2012):

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com base no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992 e no art. 264, inciso VI e § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:
> 9.1 conhecer da consulta para responder ao Ministro de Estado dos Transportes Paulo Sérgio Passos que: para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro entre as partes contratantes de concessões rodoviárias, a utilização dos mecanismos de "desconto de reequilíbrio" e do "fluxo de caixa marginal" é possível, porquanto está em consonância com as Leis 10.233/2001 e 8.987/1995; [25]

Outro exemplo da aceitação do mecanismo em questão pelo TCU consta do Acórdão nº 157/2012, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

> 100. O mecanismo aventado é de ampla aceitação na literatura que cuida da precificação de ativos, afigurando-se bastante semelhante ao método por meio do qual foi determinado o valor mínimo de outorga. Apresenta como significativa vantagem, em relação à mera inserção dos novos encargos no fluxo de caixa original do projeto, o fato de lidar com preços correntes (e não históricos), o que tende a tornar mais justa a remuneração dos fatores de produção mobilizados[26].

Em resolução mais recente (nº 5.850/19), a ANTT disciplina a utilização dos mecanismos de revisão, estabelecendo o FCM como uma das alternativas:

> Art. 1º Disciplinar os preceitos de revisão tarifária, realizada, a depender dos mecanismos previstos contratualmente, por meio do Fluxo de Caixa Original (FCO), referente ao plano de negócios vencedor do leilão, do Fluxo de Caixa Marginal (FCM), da incidência do Desconto ou Acréscimo de reequilíbrio e da Incidência do Fator C.

Depreende-se da resolução exposta que a ANTT realiza as revisões tarifárias valendo-se do Fluxo de Caixa Original (FCO)[27] ou do Fluxo de Caixa Marginal (FCM), com a aplicação do "desconto"[28] ou "acréscimo" de reequilíbrio.
Na esteira do movimento de regulamentação do processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro das concessões, surgiram as Resoluções nº 3.220/14, da Agência Nacional De Transportes Aquaviários – ANTAQ e nº 355/15, da Agência Nacional De Aviação Civil – ANAC, que também trouxeram a previsão de uso do FCM.
Vale realçar que, apesar do reconhecimento do fluxo de caixa marginal (FCM) como ferramenta para revisão tarifária, a assimetria de informações entre o Poder Concedente e Concessionárias pode impor grande dificuldade, pois há necessidade de conhecimento de dados operacionais da prestação do serviço[29], peculiaridade que demanda elevada atenção de órgãos reguladores e do próprio Poder Concedente.

20 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 101/2007, Plenário, Ata 05/2007. Relator: Min. Augusto Nardes, 7 de fevereiro de 2007. Parágrafo 18.
21 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.200/2015, Plenário, Ata 35/2015. Relatora: Min. Ana Arraes, 2 de setembro de 2015. p. 48.
22 CAGGIANO, Heloísa Conrado; BORDA, Danyara Barros Tarja. Análise do mecanismo de fluxo de caixa marginal em contratos de concessão a partir da jurisprudência do Tribunal de Contas da União. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 154. ISBN 978-85-450-0168-3.
23 Lei 10.233/01, Art. 24 – Cabe à ANTT: "IV – elaborar e editar normas e regulamentos relativos à exploração de vias e terminais, garantindo isonomia no seu acesso e uso, bem como à prestação de serviços de transporte, mantendo os itinerários outorgados e fomentando a competição;"
24 A Resolução 4.727/15 não foi localizada pelos autores da presente nota. Sua existência é conclusão decorrente da leitura da Resolução ANTT 5.850/19: "CONSIDERANDO a Resolução nº 3.651, de 7 de abril de 2011, alterada pelas Resoluções nº 4.339, de 29 de maio de 2014, e nº 4.727, de 26 de maio de 2015, que aprova a metodologia de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias federais concedidas, em decorrência de novas obras e serviços." (grifo nosso)
25 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.759/2012, Plenário, Ata 40/2012. Relator: Min. José Múcio Monteiro, 10 de outubro de 2014. p. 14.
26 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 157/2012, Plenário, Ata 3/2012.Relator: Min. Aroldo Cedraz, 1 de fevereiro de 2012. p. 15.
27 Resolução ANTT 5.850/19 - Art. 2º "Para os contratos em que a entrega do FCO, referente ao plano de negócios vencedor do leilão, foi exigência do certame, os impactos econômico-financeiros serão calculados dentro do próprio FCO, conforme disposto no Anexo I, exceto para as obrigações em que há previsão contratual de aplicação do Desconto de Reequilíbrio na TBP."
28 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.759/2012, Plenário, Ata 40/2012. Relator: Min. José Múcio Monteiro, 10 de outubro de 2012.p. 5. Desconto de reequilíbrio é o "mecanismo desenvolvido pela ANTT para redução da tarifa básica de pedágio, caso os indicadores de desempenho estabelecidos no contrato, associados a obras e serviços de caráter não obrigatório, não fossem alcançados."
29 CAGGIANO, Heloísa Conrado; BORDA, Danyara Barros Tarja. Análise do mecanismo de fluxo de caixa marginal em contratos de concessão a partir da jurisprudência do Tribunal de Contas da União. In: MOREI-



5. RESULTADOS (recomendações)

Em comparação com os contratos regidos pela Lei Federal 8.666/93, que persegue a apresentação detalhada de elementos conformadores da contratação, as concessões possuem legislação mais simples, transferindo aos contratos autonomia para delimitação das premissas gerais da delegação.
Compartilhando dessa visão, Floriano de Azevedo Marques Neto e Caio de Souza Loureiro observam que:

> ...a legislação de concessões é, acertadamente, minimalista na previsão de limitadores prévios à liberdade de cada contrato de concessão conformar as condições de proposta num nível mínimo ao atendimento das premissas gerais da prestação que se pretende delegar[30] .

A estratégia minimalista da legislação em questão é condizente com o caráter dinâmico do equilíbrio concessionário, atribuído, pelos mencionados autores, à natureza das concessões, caracterizadas pelo extenso prazo e pela existência de períodos distintos (em termos econômicos e financeiros) de análise ao longo da relação contratual.

> O caráter dinâmico do equilíbrio concessionário se opõe ao equilíbrio estático dos contratos administrativos usuais e é decorrência direta da natureza do contrato de concessão. A começar pelo extenso prazo dessas avenças e pela existência de períodos distintos de análise ao longo da relação contratual, o equilíbrio da concessão deve ser flexível e permeável às mudanças operadas na prestação delegada ao particular.[31]

Um bom exemplo desta característica simplista da legislação de concessões é a diretriz geral imposta pelo inciso IV, do art. 23 da Lei 8.987/95, que transfere aos contratos a tarefa de especificar os critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas.
Logo, caso haja alguma precariedade contratual, traduzida pela insuficiência ou até mesmo inexistência de parâmetros norteadores de eventual processo de revisão extraordinária, torna-se fundamental conhecer a legislação, a

30 MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; LOUREIRO, Caio de Souza. O equilíbrio econômico e financeiro nas concessões. Dinamismo e segurança jurídica na experiência Brasileira. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). Tratado do equilíbrio econômico-financeiro: contratos administrativos, concessões, parcerias público-privadas, Taxa Interna de Retorno, prorrogação antecipada e relicitação. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 146.
31 MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; LOUREIRO, Caio de Souza. Op. Cit., p. 149

doutrina e a jurisprudência pertinentes ao tema, assim como os principais dispositivos utilizados em contratos de concessão alinhados com as melhores práticas.
Assim, como resultado da presente pesquisa, passa-se a expor recomendações que configuram boas práticas de gestão, úteis ao gestor na avaliação de eventual pedido de revisão tarifária extraordinária em resposta aos impactos da pandemia do coronavírus:

1. Verificar se há repartição objetiva de risco, imputando-se a responsabilidade à parte indicada na matriz de risco. Caso o ônus seja da Concessionária, a revisão não seria cabível ou seria favorável à administração; porém se o ônus for da administração, a revisão seria cabível e favoreceria a Concessionária. Cabe ressaltar que esse conceito não é absoluto, devendo-se avaliar se o impacto econômico foi de tal magnitude que tenha mudado as bases nas quais o pacto foi estabelecido;

2. Caso não haja matriz de risco, deve-se verificar se o evento é uma álea ordinária ou extraordinária. Caso o evento seja previsível, de forma que a contratada pudesse ter traçado uma estratégia prévia para enfrentá-la, ele será classificado como um risco do negócio e, portanto, uma álea ordinária. Nesse caso, não caberia a revisão dos preços;

3. Caso o evento seja imprevisível, ou previsível, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do contrato, tem-se uma álea extraordinária. Nesse caso, caberia a revisão contratual, entretanto é necessário que a caracterização do evento seja realizada segundo a legislação e a doutrina, ou seja, qualificando-o conforme as seguintes definições:

- Alteração unilateral do contrato
- Fato do príncipe
- Fato da administração
- Teoria da imprevisão
- Caso fortuito ou força maior

4. O enquadramento do evento extraordinário dentro de alguma das definições anteriores deve ser realizado de maneira detalhada e fundamentada tanto com base na legislação quanto na doutrina, não sendo aceitáveis argumentos genéricos;

5. Definição técnica do parâmetro a ser utilizado para a aferição do equilíbrio (ou desequilíbrio) econômico-financeiro dos contratos de concessão;

6. Definição técnica da forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão;

7. Definição técnica da metodologia para recomposição do equilíbrio econômico financeiro, a exemplo do fluxo de caixa marginal (FCM);

8. Definição de requisitos mínimos para o pleito de revisão extraordinária de iniciativa da Concessionária, que deve conter relatório técnico pautado na apresentação clara, organizada e objetiva de todas as premissas, informações e cálculos necessários à replicação dos resultados apresentados, tais como:

- identificação precisa do evento de desequilíbrio, acompanhada de fundamentação jurídica para alocação do risco ao Poder Concedente;
- demonstração, através do parâmetro definido pelo Poder Concedente (primeira recomendação), da relevância dos impactos financeiros negativos e positivos (desequilíbrio), verificado e/ou projetado, em decorrência do evento;
- planilha com a projeção dos fluxos de caixa marginais decorrentes do evento de desequilíbrio e dos fluxos marginais que representam as ações adotadas para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro;

9. Definição, no caso de recomposição que utilize projeção de demanda, da periodicidade de revisão com base na contagem real de usuários, para fins de ajustar os dados da projeção de demanda aos dados reais apurados durante a vigência da concessão;

10. Avaliação da necessidade de contratação de entidade independente, especializada e com capacidade técnica reconhecida, para auxiliar a apreciação de pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro;

11. Elaboração de termo aditivo ao contrato para formalizar as alterações procedidas no processo de recomposição;

12. Registro minucioso do processo de revisão, que deve incorporar os documentos, estudos e qualquer comunicação entre as partes no processo administrativo da contratação, privilegiando a transparência e permitindo a fácil compreensão no exercício do controle interno, externo ou social.

Como derradeira advertência, imperioso realçar a importância da transparência no diálogo entre Poder Concedente e Concessionárias, no que tange à tratativa pertinente ao processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos impactados pela pandemia.
Como relevante ressalva, registre-se que as recomendações expostas não devem ser implementadas antes de uma criteriosa análise acerca da aplicabilidade ao caso prático, que deve levar em consideração eventuais restrições legais, contratuais e jurisprudenciais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, discorreu-se sobre os impactos da pandemia na dinâmica da sociedade, destacando-se o reflexo do isolamento social nos contratos de concessão, com seu potencial de provocar quedas de demanda ou até mesmo paralisações na prestação de serviços públicos.

Esclareceu-se que o evento que pode ensejar a revisão contratual, mesmo quando abarcado pela teoria da imprevisão, é aquele que causa desequilíbrio considerável, razão que justifica a necessidade de dimensionar o impacto da ocorrência nas premissas iniciais do contrato, pactuadas quando da assinatura da avença, como requisito para início de processos revisionais extraordinários.

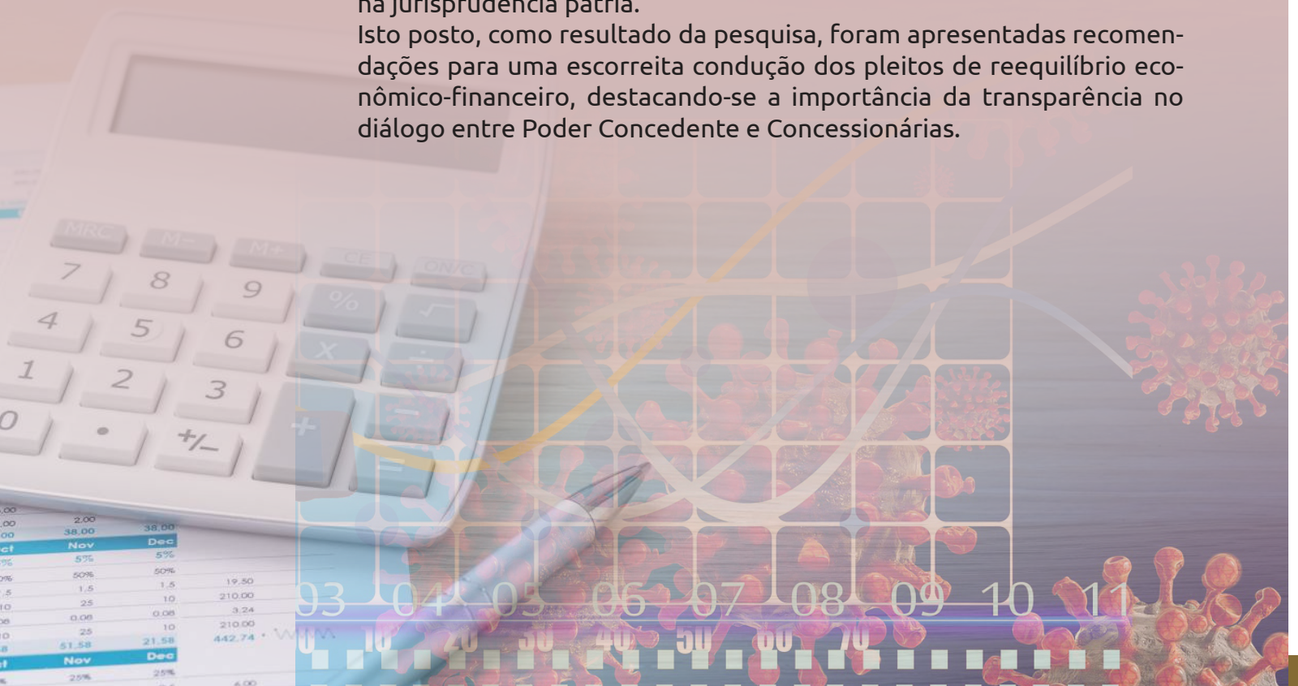
Para tal finalidade, foram apresentados parâmetros para aferição do equilíbrio econômico-financeiro, como: a Taxa Interna de Retorno - TIR, a TIR Modificada - TIRM, o Valor Presente Líquido – VPL, o Payback e a Exposição Máxima de Caixa.

Verificou-se que a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão passa pela modificação das vantagens do particular ou alteração de seus encargos.

Para tanto, foram apresentadas as principais características, sob o viés de impacto no usuário ou no Poder Concedente, das formas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro mais tradicionais, como: alteração do valor das tarifas, indenização pelo Poder Concedente, alteração de encargos, dilação do prazo de concessão e alteração do plano de investimentos.

O Fluxo de Caixa Marginal (FCM) foi apresentado como mecanismo para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em contratos de concessão, contemplando o histórico de sua utilização e a repercussão na jurisprudência pátria.

Isto posto, como resultado da pesquisa, foram apresentadas recomendações para uma escorreita condução dos pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, destacando-se a importância da transparência no diálogo entre Poder Concedente e Concessionárias.



REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A evolução da proteção do equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de serviços públicos e nas PPPs. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 263, p. 35-66, maio/ago. 2013.

BRASIL. **Lei 10.233 de 05 de junho de 2001**. Dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10233.htmcompilado.htm. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. **Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). **Resolução nº 355, de 17 de março de 2015**. Dispõe sobre os procedimentos e as taxas de desconto dos fluxos de caixa marginais a serem adotados nos processos de Revisão Extraordinária nos Contratos de Concessão de infraestrutura aeroportuária federal. Disponível em: https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2015/resolucao-no-355-de-17-03-2015. Acesso em: 16 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT). **Resolução nº 3.651, de 7 de abril de 2011**. Aprova a metodologia de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias federais concedidas, em decorrência de novas obras e serviços. (Alteração da redação dada pela Resolução 4339/2014/DG/ANTT/MT). Disponível em: https://anttlegis.antt.gov.br/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&num_ato=00003651&sgl_tipo=RES&sgl_orgao=DG/ANTT/MT&vlr_ano=2011&seq_ato=000. Acesso em: 16 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT). **Resolução nº 5.850, de 16 de julho de 2019**. Estabelece os procedimentos a serem observados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT para o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de rodovias. Disponível em: https://anttlegis.antt.gov.br/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00005850&seq_ato=000&vlr_ano=2019&sgl_orgao=DG/ANTT/MI. Acesso em: 16 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ). **Resolução nº 3.220, de 8 de janeiro de 2014**. Aprova a norma que estabelece procedimentos para a elaboração de projetos de arrendamentos e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de arrendamento de áreas e instalações portuárias nos portos organizados. Disponível em: http://sophia.antaq.gov.br/terminal/Resultado/ListarLegislacao?guid=1637165385350. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 101/2007**, Plenário, Ata 05/2007.. Entidades: Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, e dos Transportes e Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT. Relator: Min. Augusto Nardes, 7 de fevereiro de 2007.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 157/2012**, Plenário, Ata 3/2012.. Entidade: Agência Nacional de Aviação Civil (Anac). Relator: Min. Aroldo Cedraz, 1 de fevereiro de 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.200/2015**, Plenário, Ata 35/2015.. Entidade: Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR) e Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq). Relatora: Min. Ana Arraes, 2 de setembro de 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.759/2012**, Plenário, Ata 40.. Relator: Min. José Múcio Monteiro, 10 de outubro de 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Regulação de serviços públicos e controle externo**. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Fiscalização de Desestatização, 2008. 496 p. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/regulacao-de-servicos-publicos-e-controle-externo.htm. Acesso em: 16 nov. 2021.

CAGGIANO, Heloísa Conrado; BORDA, Danyara Barros Tarja. Análise do mecanismo de fluxo de caixa marginal em contratos de concessão a partir da jurisprudência do Tribunal de Contas da União. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). **Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno**: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 149-167. ISBN 978-85-450-0168-3.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. O equilíbrio econômico-financeiro nas concessões e PPPs: formação e metodologias para recomposição. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). **Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno**: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 89-108.

JUSTEN FILHO, Marçal. A ampliação do prazo contratual em concessões de serviço público. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, São Paulo, v. 4, n. 23, p. 109-111, mar./abr. 2016.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; LOUREIRO, Caio de Souza. O equilíbrio econômico e financeiro nas concessões: dinamismo e segurança jurídica na experiência Brasileira. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). **Tratado do equilíbrio econômico-financeiro**: contratos administrativos, concessões, parcerias público-privadas, Taxa Interna de Retorno, prorrogação antecipada e relicitação. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 135-157.

MOREIRA, Egon Bockmann. Contratos administrativos de longo prazo: a lógica de seu equilíbrio econômico-financeiro. In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). **Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno**: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 79-88. ISBN 978-85-450-0168-3.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUZELA, Rafaella Peçanha. Contratos administrativos de longo prazo, equilíbrio econômico-financeiro e Taxa Interna de Retorno (TIR). In: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). **Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno**: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 337-356. ISBN 978-85-450-0168-3.